

会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書

「国土交通省において、談合等に係る違約金条項について、課徴金減免制度の適用を受けて課徴金の納付を免除された事業者に対しても違約金を請求することができるよう改善させたもの」

平成20年7月

会計検査院

本報告書は、近年、国の機関等が発注する工事や物品の購入、役務の提供等において、談合等が数多く発生している状況にかんがみ、国土交通省において発生した水門設備工事における談合事件に係る違約金等の請求状況について検査を実施した結果、談合等があった場合の違約金条項について国土交通省において改善の処置が執られたことから、会計検査院法（昭和22年法律第73号）第30条の2の規定に基づき、会計検査院長から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対して報告するものである。

本件事態等の検査状況については、「国及び国が資本金の2分の1以上を出資している法人における談合等に係る違約金条項の導入状況等について」として、会計検査院法第30条の2の規定に基づき、別途、会計検査院長から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対して報告している。

なお、本報告事項については、会計検査院が今後作成することになる「平成19年度決算検査報告」において「本院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項」として掲記されるものである。

平成20年7月

会計検査院

目次

1	談合等に係る違約金条項等の概要	1
	(1) 談合等に係る違約金条項の制定	1
	(2) 違約金条項の適用	2
	(3) 独占禁止法の改正	3
	ア 課徴金減免制度の導入	3
	イ 課徴金減免制度の適用を受けた事業者名等の公表	3
	(4) 排除措置命令における認定事実	4
2	検査の結果	4
	(検査の観点及び着眼点)	4
	(検査の対象及び方法)	4
	(検査の結果)	5
	(発生原因)	7
3	当局が講じた改善の処置	7

国土交通省において、談合等に係る違約金条項について、課徴金減免制度の適用を受けて課徴金の納付を免除された事業者に対しても違約金を請求することができるよう改善させたもの

会計名及び科目	治水特別会計（治水勘定）（項）河川事業費 治水特別会計（特定多目的ダム建設工事勘定） （項）多目的ダム建設事業費
部 局 等	国土交通本省
違約金請求の概要	談合等により生じた損害の回復を図るため、契約条項に基づき請負代金額等の一定割合に相当する額を受注者に対して請求するもの
課徴金減免制度の概要	談合などの違反行為を行った事業者が公正取引委員会の調査開始日より前に違反事実を申告するなど法律に定められた要件を満たす場合、当該事業者に対し公正取引委員会が課徴金の納付を免除又は減額するもの
水門談合事件に係る違反行為対象契約において違約金条項が付されていた契約及び契約金額	41件 165億1821万余円（平成15、16両年度）
上記のうち検査の対象とした契約及び契約金額	38件 160億4161万余円
上記のうち課徴金納付を免除された事業者と締結した契約及び契約金額	4件 31億6417万円

1 談合等に係る違約金条項等の概要

(1) 談合等に係る違約金条項の制定

国土交通省では、国土の総合的かつ体系的な利用、開発及び保全、そのための社会資本の総合的な整備を図るため、道路、河川、下水道等の公共工事等を多数実施している。

近年、公共工事等における受注者等が、入札に当たり、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。）第3条の規定に違反し談合を行ったとして、公正取引委員会から独占禁止法第7条第1項等に規定する排除措置命令等を受けたり、刑法（明治40年法律第45号）第96条の3に規定する競売入札妨害罪、談合罪等の容疑で逮捕等されたりする事態（以下、法律の規定に違反するこれらの行為を「談合等」という。）が数多く発生している。

上記のように、公共工事等の入札において談合等があった場合には、受注者等の不法行為等による損害が国に生じることとなるが、国土交通省では、国に生じた損害の回復を容易にするとともに、談合等に対する抑止効果を期待して、平成15年5月に、同省発注の工事及び建設コンサルタント業務等（以下「工事等」という。）の契約において、当該工事等に関し談合等の不正行為を行った受注者に対し、請負代金額（契約締結後に請負代金額の変更があった場合には、変更後の請負代金額。以下同じ。）等の10分の1に相当する額を違約金として支払わせる違約金条項を制定し、同年6月1日以降に入札公告等の入札手続を開始する契約に適用することとし、その旨を地方整備局に通達している。

その後、国土交通省では、同省等発注の鋼橋上部工事に関して大規模な談合行為が発生したことを踏まえ、17年9月に、政府調達に関する協定（平成7年条約第23号）の適用を受ける工事について、受注者の悪質性が特に際立っている場合には、請負代金額の10分の1に相当する額の違約金に加え、請負代金額の100分の5に相当する額の違約金を支払わなければならないとするなど違約金条項の強化を行っている。

(2) 違約金条項の適用

国土交通省が定めた違約金条項では、受注者（共同企業体にあつては、その構成員）が、同省と締結した契約について次のいずれかに該当したとき、受注者は違約金として請負代金額の10分の1に相当する額などを支払わなければならないこととされている。

- ① 受注者が独占禁止法第3条の規定に違反したことなどにより、公正取引委員会が受注者に対し、独占禁止法第7条の2第1項の規定に基づく課徴金の納付命令（以下「課徴金納付命令」という。）を行い、当該命令が確定したとき
- ② 受注者（法人にあつては、その役員又は使用人を含む。）の刑法第96条の3又は独占禁止法第89条第1項若しくは第95条第1項第1号に規定する刑が確定したとき

また、国土交通省では、公正取引委員会が受注者に対して行った課徴金納付命令が確定した場合、どの契約が課徴金納付命令の対象となったかを確認するため、公正取引委員会に対し、課徴金納付命令の対象となった契約（以下「課徴金算定対象契約」という。）について照会した後、課徴金算定対象契約であると認められた契約については、受注者に対して違約金条項に基づく違約金の請求を行っている。

(3) 独占禁止法の改正

17年4月に独占禁止法が改正（18年1月施行）されたことにより、課徴金減免制度の導入や審判手続等の見直しが行われるなど、独占禁止法の執行力・抑止力の強化が図られている。

ア 課徴金減免制度の導入

課徴金減免制度は、カルテルからの離脱インセンティブを与え、カルテルの発見、解明を容易にして、競争秩序の早期回復を図るために導入されたもので、違反行為の実行としての事業活動を行った事業者が自ら違反事実を申告するなど法律で定める要件に該当すれば、当該事業者の課徴金を減免する制度である。

すなわち、課徴金を納付すべき事業者が、公正取引委員会規則で定めるところにより、単独で、当該違反行為をした事業者のうち最初に公正取引委員会に当該違反行為に係る事実の報告及び資料の提出を行ったなどの要件に該当する場合には、公正取引委員会は、独占禁止法第7条の2第7項の規定に基づき、課徴金の納付を命じないものとするとしている。そして、公正取引委員会は、これにより課徴金の納付を命じないこととしたときは、当該事業者に対し、文書をもってその旨を通知することとしている。

また、当該違反行為をした事業者のうち2番目又は3番目に公正取引委員会に上記の報告等を行ったなどの要件に該当する場合には、公正取引委員会は、独占禁止法第7条の2第8項又は第9項の規定に基づき、課徴金の額の一定割合を減額するものとするとしている。

イ 課徴金減免制度の適用を受けた事業者名等の公表

公正取引委員会では、18年9月に、「課徴金減免制度の適用を受けた事業者名等の取扱いに関する方針」を定め、課徴金の納付を免除した事業者（以下「免除事業者」という。）又は課徴金の額を減額した事業者（以下「減額事業者」という。）から申出があった場合、当該事業者の名称、所在地、代表者名及び免除の事実又は

減額の率を公表することとしている。

(4) 排除措置命令における認定事実

公正取引委員会は、独占禁止法第3条等の規定に違反する談合などの行為があるときは、独占禁止法第7条等の規定に基づき、事業者等に対し排除措置命令を行うことができることとされている。そして、排除措置命令は、独占禁止法第49条の規定に基づき、文書によってこれを行い、排除措置命令書には、違反行為に関して公正取引委員会が認定した事実（以下「認定事実」という。）及びこれに対する法令の適用などを示さなければならないこととされている。そして、この認定事実には、違反行為者、違反行為の対象となった契約の種類、発注者及び入札方法、違反行為があった期間等が含まれるが、個別の契約件名、契約年月日等については示されない場合が多い。

2 検査の結果

(検査の観点及び着眼点)

公正取引委員会は、18年3月に、国土交通省が発注した水門設備工事の入札において談合の疑いがあるとして、水門設備業者に立入り検査を実施し、19年3月に、同工事において談合があったとして、入札に参加した水門設備業者に対し、排除措置命令を行うとともに課徴金納付命令を行っている。そして、排除措置命令書において、違反行為があったとされる期間に入札が行われていて、かつ、違反行為の対象となっていたとされている契約の種類及び入札方法に該当する契約（以下「違反行為対象契約」という。）のうち、違約金条項が付されているものは41件（契約金額計165億1821万余円）となっている。

そして、公正取引委員会では、19年3月に、免除事業者及び減額事業者からの申出に基づき、上記の国土交通省発注の水門設備工事における談合事件（以下「水門談合事件」という。）について、当該事業者名等を公表している。

また、課徴金減免制度は、競争秩序の早期回復を図るために導入された措置であるのに対し、違約金条項は、談合等により被ることになる損害の早期回復などのために発注者が契約上付するもので、両者は、それぞれ趣旨・目的が異なるものである。

このような状況を踏まえ、合規性、経済性、効率性等の観点から、水門談合事件に係る違約金の請求は適切に行われているか、違約金条項は課徴金減免制度の導入を踏まえた適切な内容となっているかなどに着眼して検査を実施した。

(検査の対象及び方法)

水門談合事件に係る違反行為対象契約において、違約金条項が付されていた前記41件

の契約のうち、17年6月に解散した1社との契約3件を除いた38件の契約（契約金額計160億4161万余円）を検査の対象とした。

検査に当たっては、水門談合事件に係る契約について会計検査院が作成及び提出を求めた調書等を分析するとともに、国土交通本省及び2地方整備局において、上記の契約に係る違約金の請求状況等のほか、水門談合事件後の違約金条項の見直し状況について、会計実地検査を行った。

(注) 2地方整備局 中部、近畿両地方整備局

(検査の結果)

検査したところ、次のような事態が見受けられた。

検査の対象とした38件の契約のうち、課徴金算定対象契約は34件であり、残りの4件は免除事業者1社との契約となっていた（表1及び表2参照）。

表1 課徴金算定対象契約並びに免除事業者及び減額事業者との契約の状況
(単位：件、千円)

区分	検査対象契約			うち違約金を請求しているもの			うち違約金が納入されているもの	
	契約年月	件数	契約金額	件数	契約金額	違約金請求額	件数	収納金額
課徴金算定対象契約	15年8月～17年3月	34	12,877,441	34	12,877,441	1,287,744	34	1,287,744
うち減額事業者2社注(1)との契約	15年9月～17年3月	7	3,169,582	7	3,169,582	316,958	7	316,958
免除事業者1社注(2)との契約	15年8月～16年8月	4	3,164,175	0	-	-	0	-
計		38	16,041,616	34	12,877,441	1,287,744	34	1,287,744

注(1) 減額事業者2社 JFEエンジニアリング株式会社及び日立造船株式会社
注(2) 免除事業者1社 三菱重工業株式会社

表2 免除事業者との契約の概要
(単位：千円)

地方整備局名	契約件名	契約方式	契約年月日	契約金額
東北	月浜第一水門ゲート設備新設工事	一般競争契約	16年3月24日	1,233,750
中部	平成15年度 美和ダム再開発分派堰機械設備工事	指名競争契約	16年1月30日	565,425
近畿	瀬田川洗堰本堰ゲート改修工事	一般競争契約	15年8月25日	913,500
	瀬田川洗堰本堰ゲート設備改修工事	指名競争契約	16年8月4日	451,500
計				3,164,175

課徴金算定対象契約34件について、国土交通省では、19年7月から20年2月までの間に、

違約金条項に基づき計12億8774万余円の違約金の請求を行い、いずれも請求後一月以内に全額国庫に納入されていた。そして、この34件（契約金額計128億7744万余円）のうち7件（契約金額計31億6958万余円）は減額事業者2社との契約に係るもので、納入された違約金は計3億1695万余円であった。

一方、上記の減額事業者と同時に名称等が公表された免除事業者との契約4件（契約金額計31億6417万余円）については、独占禁止法の改正により課徴金減免制度が導入された17年4月より前に締結されたものであり、免除事業者が減額事業者と同様に違反行為を行い国が損害を被ることになっていても、国土交通省の違約金条項では、課徴金の納付が免除された場合には、受注者に対し違約金を請求する場合の条件（以下「請求条件」という。）には該当しないとして、違約金の請求は行っていない。

しかし、受注者が課徴金減免制度の適用を受け、課徴金の納付を免除されても、発注者は、談合により被った損害について、損害賠償請求等により適切に回復する必要がある。このことに関し、国土交通省では、上記4件の契約について、別途、損害賠償を請求することを検討中であるとしている。

上記について、談合により生じた損害の回復という点からみると、違約金条項は、これを契約書に付することにより、談合等が発覚した場合に、損害の発生及び損害額の証明を要することなく、あらかじめ約定した一定の額の違約金の請求を行い、収納することを可能とするものである。また、違約金条項を付している場合、受注者が談合等を行っていないとして違約金の支払に応じない場合も、発注者は違約金として請求する額について証明を要しないことから、早期に訴訟を提起することが可能となる。一方、違約金条項を契約書に付していない場合、損害を回復するためには損害賠償等を請求することとなるが、損害額の算定が困難であったり、提訴した場合に裁判が長期化したりなどして、早期かつ確実に損害を回復できないおそれがある。

このように、違約金条項は談合等により被った損害の早期回復に資するものであるが、国土交通省は、独占禁止法の改正を受けて、免除事業者との契約についても違約金を請求できるよう検討してきたものの、排除措置命令書の違反行為対象契約の中には受注調整が行われていない契約が含まれている可能性があるとして、水門談合事件後も工事の契約を多数締結しているにもかかわらず、違約金条項の見直しには至っておらず、損害賠償を請求する方針としていた。しかし、受注調整が行われていない契約が含まれている可能性があることにより受注者が違約金の請求に応じないおそれがあるにしても、免

除事業者は、違反行為の実行としての事業活動を行ったことにより課徴金を納付すべき事業者とされた者が課徴金の納付を免除されたもので、個別の契約について受注調整を行っているものがあるのであるから、当該契約について、違約金条項に基づく速やかな損害の回復ができない状況となっている事態は適切とは認められず、改善の必要があると認められた。

(発生原因)

このような事態が生じていたのは、国土交通省において、上記のような事情はあったものの、損害の速やかな回復に資するための違約金条項の見直しがより重要であることについての認識が十分でなかったことなどによると認められた。

3 当局が講じた改善の処置

上記についての会計検査院の指摘に基づき、国土交通省は、違約金条項の見直しを行い、20年8月1日以降に入札手続を開始する工事の契約から、違約金条項の請求条件に違反行為対象契約に係る事項を追加するなどして、免除事業者に対しても違約金を請求することができるよう処置を講じた。